



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2005

**Bürger machen? Das Scheitern der erleichterten Einbürgerung von
Ausländern in der Stadt Zürich 1897-1905**

Argast, Regula

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich
ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-46682>
Book Section

Originally published at:

Argast, Regula (2005). Bürger machen? Das Scheitern der erleichterten Einbürgerung von Ausländern in der Stadt Zürich 1897-1905. In: Niederhäuser, Peter; Ulrich, Anita. Fremd in Zürich - fremdes Zürich? Zürich: Chronos, 167-175.

Mitteilungen der Antiquarischen Gesellschaft in Zürich
Band 72 (169. Neujahrsblatt)

Peter Niederhäuser und Anita Ulrich (Hg.)

Fremd in Zürich – fremdes Zürich?

Migration, Kultur und Identität im 19. und 20. Jahrhundert

Inhaltsverzeichnis

Fremde, Gastarbeiterinnen, Flüchtlinge, Ausländerinnen, Asylanten <i>Peter Niederhäuser</i>	7
Fremde Heimat	
Zur Akkulturation der Juden in Zürich 1850–1900 <i>Uri Robert Kaufmann</i>	11
Fremd sein in Zürich – Ostjüdisches Leben an der Sihl <i>Karin Huser</i>	27
«Wie Fremdlinge im eignen Land». Versuch eines Schweizer Intellektuellen, in der Nachkriegszeit revolutionärer Sozialist zu sein – ein persönlicher Rückblick <i>Jürg Ulrich</i>	39
«Steifresser & Schluchtaschisser» – Bündner in Zürich <i>Adrian Collenberg und Marc Dosch</i>	45
Das französischsprachige Zürich <i>Andrée Lappé</i>	61
Den «Glauben vor aller Öffentlichkeit bekennen». Das Winterthurer Fronleichnamfest als Manifestation des Diasporakatholizismus <i>Peter Niederhäuser und Samuel Studer</i>	73
Zwischen verschiedenen Welten	
«Gli Italiani della Feller». Rekrutierung und Integration von italienischen Arbeitskräften in den 1950er und 1960er Jahren <i>Elisabeth Joris</i>	89
Fremde Heimat. Italienerinnen in Winterthur 1960–1970 <i>Sarah Bolleter</i>	103
Zwischen der Tschechoslowakei und der Schweiz <i>Dana Landau</i>	115

Zwischen Vergangenheit und Zukunft. Die Bildung der serbischen Community in den 1990er Jahren <i>Beno Baumberger</i>	123
Die «Nachfolger» Lenins: Weisse, Rote und andere Russen in Zürich <i>Eva Maeder und Daniel Glenck</i>	135
Politik und Migration	
Zürich: Stützpunkt der deutschen Sozialdemokratie während des Sozialistengesetzes <i>Markus Bürgi</i>	153
Bürger machen? Das Scheitern der erleichterten Einbürgerung von Ausländern in der Stadt Zürich 1897–1905 <i>Regula Argast</i>	167
Behördliche Überfremdungsbekämpfung und Überfremdungsbewegung. Zürcher Spuren eines wirkungsmächtigen Diskurses <i>Thomas Buomberger und Patrick Kury</i>	177
Autorinnen und Autoren	197

Fremde, Gastarbeiterinnen, Flüchtlinge, Ausländerinnen, Asylanten

«Sie sind in Zürich aufgewachsen und denken und fühlen als Zürcher. Sie können und wollen sich nicht damit abfinden, Bürger minderen Rechts [...] zu sein. Und sie haben nicht Unrecht, wenn sie erklären, wir lassen uns nicht mehr als *quantité négligeable* behandeln, wir verlangen Gleichberechtigung mit allen andern, die mit uns auf der gleichen Schulbank gesessen und auf den gleichen Spielplätzen gespielt haben.» Wer würde bei diesen Forderungen nicht an aktuelle Diskussionen um eine erleichterte Einbürgerung für die zweite und dritte Ausländergeneration denken. Doch falsch geraten: Mit diesen Worten forderte Alfred Teobaldi, bischöflicher Generalvikar für den Kanton Zürich, 1950 einmal mehr die öffentlich-rechtliche Gleichstellung der Katholiken mit den Protestanten – ein Wunsch, der erst 1963 nach jahrzehntelangen Debatten in einer Verfassungsrevision in Erfüllung ging.¹ Während noch um 1900 der Begriff «katholisch» stellvertretend für «spanisch» (sonderbar und unverständlich) verwendet wurde und die oft aus der Innerschweiz stammenden Katholiken als wenig geliebte Minderheit einen Fremdkörper im protestantischen Zürich bildeten, konnten sie sich spätestens mit dem neuen Kirchengesetz von 1963 endlich als «echte», wenn auch nur allmählich akzeptierte Zürcher fühlen.²

Der Weg vom andersgläubigen Aussenseiter, der «den Zürchern beinahe so fremd wie heute Maurer aus den Abruzzen» erschien, zum geachteten Mitbürger war lang und umständlich. Oft arm, wenig gebildet, kinderreich und aus ländlichen Regionen stammend, suchten viele Katholiken in Zürich ihr Glück – wie im Verlauf der folgenden Jahrzehnte Ostjuden, Gastarbeiter oder auch Flüchtlinge. Gerne wird übersehen, dass «Fremde» zuerst einmal Leute aus anderen Kantonen waren, die als frühe Gastarbeiterinnen und Gastarbeiter massgeblich zum wirtschaftlichen Aufschwung des Kantons Zürich beigetragen haben. Und «fremd» waren ebenso jene Katholiken, Jenischen oder Juden, die sich in einem weitgehend reformierten Gebiet auf eine heikle Gratwanderung zwischen Anpassung und Wahrung der eigenen Identität einlassen mussten. Der Sprung von vergangenen zu aktuellen Wanderungsbewegungen ist deshalb vielleicht gar nicht so weit. Auch wenn sich die Schweiz schon vor langer Zeit von einem Auswanderungs- zu einem Einwanderungsland gewandelt hat, so weisen doch viele Zürcherinnen und Zürcher ausserkantonale, wenn nicht ausländische Wurzeln auf. Migration innerhalb eines Landes oder über nationale, kulturelle oder soziale Grenzen hinweg gehörte und gehört zum Wesen der modernen Gesellschaft, was aber kaum Bestandteil unseres Selbstverständnisses ist.

Die besten Schweizer Fussballer tragen «fremde» Namen, die Lieblingsspeisen stammen aus dem Ausland, Ehen werden über Kontinente hinweg geschlossen, Feriendestinationen liegen in der Ferne, Anglizismen und andere Sprachanleihen stellen die gewohnte Sprache auf den Kopf, aus der Stadt Zürich und ihrem Umland ist «downtown Switzerland» geworden, während «multikulturelle» Viertel neue Ausgichtrends einläuten. Kurz: Wir leben in einer schnelllebigen, farbigen und spannenden Zeit, die kaum noch Grenzen zwischen «Eigenem» und «Fremdem» zu ziehen scheint. Doch das «Fremde» lebt weiter – im Kopf wie im Alltag. Öffnung gegenüber «exotischen» Einflüssen und Abschottung gegenüber Randgruppen scheinen zwei

Bürger machen? Das Scheitern der erleichterten Einbürgerung von Ausländern in der Stadt Zürich 1897–1905

Regula Argast

«Man werde doch einer solchen Bande das Bürgerrecht nicht geben»

Am 30. Mai 1897 stellte das Ehepaar E. in Zürich ein Gesuch auf Einbürgerung. Der aus Preussen stammende C. E. war als Klarinetttist im Zürcher Tonhalleorchester angestellt, seine Frau F. E. arbeitete am Theater. Von den sechs Kindern lebten fünf im mütterlichen Haushalt, ein Sohn befand sich auswärts, der Vater lebte vorübergehend von der Familie getrennt. Da C. E. nicht in der Schweiz geboren war, gelangte das Gesuch an die in solchen Fällen zuständige Bürgerrechtskommission des Grossen Stadtrats (der städtischen Legislative). Die eingeforderten schriftlichen Zeugnisse über C. E. hatten nichts Nachteiliges ergeben.

Ein weniger eindeutiges Bild zeichnete der Polizeirapport des Detektivs F. vom 28. Juni 1897. Seine Erkundigungen hatten ergeben, dass E. «als ein achtbarer Mann bekannt ist. Infolge eines zwischen den Eheleuten E. bestehenden Zerwürfnisses, leben dieselben getrennt. Frau E. wohnt samt den Kindern [...]gasse No. 40. Derselben kann nichts Nachteiliges *bewiesen* werden. Mit Mühe kann Frau E. die Kosten für den Lebensunterhalt bestreiten. Im Hause [...]str. No 71, kam es zwischen den Ehegatten öfters zu skandalösen Auftritten. Als die Familie E. im Hause [...]str. 131 wohnte, kaufte Frau E., statt die Miete zu bezahlen, ein Klavier.»¹

Getrennte Haushalte, Mühe beim Bestreiten des Lebensunterhalts, skandalöse Auftritte und der Kauf eines Klaviers anstelle der Bezahlung der Miete – diese Beschreibungen konnten nichts Gutes verheissen. Sie liessen trotz dem tadellosen Zeugnis, das C. E. ausgestellt wurde, Zweifel an der guten Lebensführung der Familie laut werden. Dennoch weckte der Bericht des Detektivs F. beim Polizeivorstand der Stadt Zürich Vogelsanger Vorbehalte. Vielleicht war es das Wort «bewiesen», das ihn verunsicherte, vielleicht aber auch die an böses Geschwätz mahnende Geschichte vom gekauften Klavier; der Bericht des Polizisten F. hatte Vogelsanger jedenfalls nicht überzeugt.

So schrieb der Polizeivorstand am 7. Juli 1897 an das Polizeikommissariat V: «Der beiliegende Rapport bedarf, wie es scheint, einer Nachprüfung. [...] Von ehelichem Zerwürfnisse sei nicht die Rede, die Differenzen bezogen sich auf das Musizieren im Hause, welches die Frau nervös mache. Auch die Rapportangabe, Frau E. habe an der [...]gasse 131, statt den Mietzins zu bezahlen, ein Klavier gekauft, wird bestritten; nach den eingereichten Hauszinsquittungen & dem Zeugnis des Herrn Fr. W. ist die Miete pünktlich bezahlt worden. Dass Frau E. Mühe habe, die Kosten für den Lebensunterhalt zu bezahlen, stimmt nicht mit den Erwerbsverhältnissen der Familie überein.» Die Angaben seien nochmals nachzuprüfen, zu berichten sei jedoch nur, so Vogelsanger,



Eine vierköpfige Arbeiterfamilie in einer engen Einzimmerwohnung in Zürich vor dem Ersten Weltkrieg. (Aus: Geschichte des Kantons Zürich, Bd. 3, S. 166)

«was mit Bestimmtheit feststeht. Ist der Frau nichts Ungünstiges zu beweisen, dann ist auch nichts anzudeuten, was Zweifel erregen könnte.»

Der Bericht eines zweiten Polizisten C. datiert vom 21. Juli 1897. Dieser bestätigte die Angaben des Detektivs F. Darüber hinaus brachte er weitere Details aus dem Privatleben der Familie E. vor. Detektiv C. berichtete: «Die aus 8 Köpfen bestehende Familie lebt getrennt, E. wohnt [...]strasse 28, und die Frau mit 2 Töchtern und 3 Söhnen wohnen an der [...]gasse 38. Das Zusammenleben habe Gehässigkeit seitens der Frau unmöglich gemacht. Während Herr E. ein netter ruhiger und sparsamer Mann sei, müsse und könne seine Frau als böses Weib taxiert werden. Sie habe den Mann aus dem Hause verdrängt. E. zeige Liebe zu seinen nacherzogenen Kindern, und daselbst besuche er dann und wann seine Familie. Von allen Kindern sei nur der Sohn W. lümmelhaft und nichtsnutzig. Ein Sohn sei Künstler, und gegenwärtig fort. Familienstreit sei nicht selten gewesen, und müsse dieser die Trennung herbeigeführt haben. Liebschaften der ältesten Tochter sollen auch schon zu Zwistigkeiten geführt haben. In finanzieller Beziehung stehe es immer etwas schief, jedoch werde nach und nach wieder bezahlt. Oft könne nicht der ganze Zins bezahlt werden. [...] In einigen Verkaufsläden sagte man mir, der Frau E. werden nur noch Waren gegen Barbezahlung gegeben, weil man ihr nicht traue. Im ganzen geht aus den Aussagen hervor, dass diese Familie, der Mann ausgenommen, ein luftiges Volk ist, nach Art der Schauspieler. Obschon Hr. W. angibt, die Miete sei immer pünktlich bezahlt worden, muss er doch zugeben, dass hie & da der Zins nicht vollständig habe bezahlt werden können. Wenn auch gute Erwerbsverhältnisse vorhanden sind, so ist eben auch demgemäss der Verbrauch.»

Das Schwarzweissbild, das der zweite Rapport zeichnete – hier F. E. als verschwenderisches und «böses Weib», da C. E. als «netter ruhiger und sparsamer Mann» –, liess die nachteiligen Eigenschaften und Verhaltensweisen von Frau E. scharf zu Tage treten. Zwar fehlte die Klaviergeschichte im zweiten Bericht – möglicherweise angesichts der Ermahnung von Polizeivorsteher Vogelsanger. Doch auch aus dem zweiten Bericht ging vor allem Nachteiliges hervor: dass Frau E. weder die familiären Finanzen noch die Liebschaften ihre Tochter noch den «lümmelhaft[en] und nichtsnutzig[en]» Sohn im Griff zu haben schien. Zudem wurde die wohl gut gemeinte Aussage des Vermieters W., dass die Miete immer pünktlich bezahlt worden sei, vom Polizisten angezweifelt. Dass der Zins von der Familie E. zuweilen zu spät bezahlt wurde, wog in seinen Augen mehr als die Tatsache, dass der Vermieter wohlwollend für Frau E. eingestanden war. Ein dritter Bericht desselben Detektivs C. vom 10. September 1897 sollte schliesslich die im Juli eingeholten Erkundigungen bestätigen. Zudem wusste der Polizeimann jetzt zu berichten: «Von Personen, bei welchen nachgefragt wurde, fiel die Bemerkung, «man werde doch einer solchen Bande das Bürgerrecht nicht geben.»

Die Kommission des Grossen Stadtrats stellte den Antrag auf Nichterteilung des Bürgerrechts, worauf auch der Stadtrat am 6. November 1897 von seinem zunächst gestellten Antrag auf Annahme Abstand nahm. Doch in der Zwischenzeit hatte auch C. E. reagiert: Am 3. November 1897 zog er sein Gesuch auf Einbürgerung brieflich zurück.

Bürgerliches Selbstbild: das Regulativ des Grossen Stadtrats aus dem Jahr 1893

Die Behandlung des Einbürgerungsgesuchs der Familie E. war kein Einzelfall. In der Zeit von 1897 bis 1902 lag in Zürich die Ablehnungsquote bei Bürgerrechtsgesuchen deutscher Staatsangehöriger durchschnittlich bei dreissig Prozent. Die Gesuche von Italienerinnen und Italienern wurden sogar in rund fünfzig Prozent der Fälle abgelehnt.²

Die Grundlage für die Einbürgerungspraxis der Bürgerkommission des Grossen Stadtrats bildete ein vertrauliches «Regulativ» aus dem Jahr 1893. Darin hatte die damals neu eingesetzte Kommission des Grossen Stadtrats gleich zu Beginn ihrer Arbeit die Grundsätze ihrer Einbürgerungspraxis fixiert. Das «Regulativ» hielt fest:

«a.) Massgebend ist nicht das Interesse der Petenten, sondern dasjenige der Bürgerschaft der Stadt Zürich. b.) Der Petent soll sowohl hinsichtlich seiner Vermögens- bzw. Erwerbsverhältnisse & seiner Lebensführung, wie insbesondere auch hinsichtlich seines Charakters Gewähr dafür bieten, dass er und seine Familie der Stadt nicht zur Last fallen oder zur Unehre gereichen. c.) Der Petent soll seinen Pflichten als Bürger, als Familienvater, als Berufsmann richtig & in guten Treuen nachgekommen sein. d.) Arbeitsamkeit & Fleiss, Nüchternheit & strenges Pflichtgefühl in allen Dingen werden als beste Empfehlung betrachtet. e.) Elemente, denen das Bürgerrecht nur dazu dienen soll, unser Volk politisch irre zu leiten & zu verhetzen, sollen ohne Ausnahme zurückgewiesen werden. f.) Der Petent soll mindestens fünf Jahre in der Schweiz und zwar die letzten zwei Jahre in der Stadt Zürich gelebt haben. g.) Der Nachweis des guten Leumundes ist durch das amtliche Zeugnis, dass der Petent nie bestraft worden, noch nicht geleistet.»³

Die aufgestellten Bedingungen für den Bürgerrechtserwerb geben eindrücklich Aufschluss über das Bild, das die Kommissionsmitglieder des Grossen Stadtrats von sich und der Zürcher Bürgerschaft besaßen. Bürger von Zürich zu sein bedeutete, den moralischen Normen der bürgerlich-patriarchalen Gesellschaft in der Zwingli-Stadt des ausgehenden 19. Jahrhunderts zu entsprechen. Dazu gehörten in erster Linie eine sittlich vorbildhafte und finanziell abgesicherte Lebensführung sowie die Erfüllung der Pflichten in Gemeinwesen, Familie und Beruf. Der Charakter des Bewerbers sollte dafür Gewähr bieten, dass er und seine Familie eine Bereicherung für die Zürcher Bürgerschaft darstellten und der Stadt insbesondere finanziell nicht zur Last fallen würden. Insgesamt erinnern die von den Bewerbern erwarteten Eigenschaften wie Arbeitsmoral, Fleiss und Pflichterfüllung an die Grundsätze einer protestantischen Ethik. Schliesslich sollte die von Zürich geforderte fünfjährige Wohnsitzfrist in der Schweiz – sie lag um drei Jahre höher als die damaligen Rahmenbedingungen des Bundes – wohl eine gewisse Gewähr dafür bieten, dass sich die Gesuchstellenden die kulturellen Codes der Schweizerinnen und Schweizer angeeignet hatten.

Um das Vorhandensein der geforderten Bedingungen zu überprüfen, ernannte die Kommission des Grossen Stadtrats für jeden Bürgerrechtsbewerber einen «Referenten». Dieser besass laut «Regulativ» folgende Aufgaben: «Der Referent erkundigt sich innert nützlicher Frist bei Freunden, Bekannten etc. der Petenten über dessen Herkunft, Alter, Zivilstand, Beruf oder Anstellung, Dauer seines Aufenthaltes in der

Schweiz und in der Stadt, Konfession, Leumund, Gesundheit, Versicherung gegen Krankheit, Unfall & Tod, über seine Lebensführung im Beruf (Fleiss, Sparsamkeit, loyale Geschäftsgrundsätze, Erfüllung der ökonomischen Verbindlichkeiten, Betreibungen), in der Familie (Benehmen gegenüber Frau und Kindern, Familienleben), in der Gemeinde (Leistung öffentlicher Dienste, Feuerwehr etc., Steuern); über die Lebensführung der Familie (ob Auslagen & Aufwand im richtigen Verhältnis zu Vermögen und Einkommen).» Nach der Einholung der Informationen hatte der Referent die Kommission über das Resultat seiner Erkundigungen zu informieren. Darauf folgte «die persönliche Einvernahme des vorzuladenden Petenten durch den Präsidenten über allfällig nicht genügend abgeklärte Punkte. Im Ausstande des Petenten finden sodann Beratung & Abstimmung statt.»⁴

Vor intimen Familienverhältnissen, unangenehmen Finanzlagen oder eigentümlichen Vorfällen seitens der Bewerber machten die Nachforschungen der Polizei nicht Halt. Das Bild über die Lebensführung der Gesuchsteller sollte ein umfassendes sein; Detektive mussten bis zu den privatesten Lebensbereichen der Bewerberinnen und Bewerber vordringen. Dies hatte auch die Familie E. zu spüren bekommen. Mehrere Male zog die Polizei aus, um in der Nachbarschaft, beim Vermieter oder in Quartierläden die privaten Verhältnisse der Familie E. zu erkunden. Nicht weniger als drei Polizeiberichte sollten Zeugnis darüber ablegen, ob die Einbürgerung der Familie E. im Interesse der Zürcher Bürgerschaft stand.

Das ablehnende Ergebnis erstaunt angesichts der Einbürgerungsgrundsätze der Kommission des Grossen Stadtrats nicht. Insbesondere Frau E. liess es aus der Perspektive der Polizisten an «Sparsamkeit» mangeln, erfüllte ihre «ökonomischen Verbindlichkeiten» nicht und verunmöglichte mit der ihr zugeschriebenen «Gehässigkeit» ein geregeltes Zusammenleben zwischen den Eheleuten. Zudem schienen «Auslagen und Aufwand» der Familie nicht «im richtigen Verhältnis zu Vermögen und Einkommen» zu stehen. Am Massstab des Selbstbildes der Zürcher Bürgerschaft gemessen, hatte die als «luftiges Volk» bezeichnete Familie E. keine Aussicht auf Einbürgerung.

Stadt in der Krise: Zürich im «Fin de Siècle»

Noch im selben Jahr, 1897, in dem die Familie E. ihr Einbürgerungsgesuch stellte, setzte sich bei der Zürcher Exekutivbehörde, dem Stadtrat, die Meinung durch, dass die Einbürgerung von Ausländern in Zürich zu erleichtern sei. Sieben Jahre später unternahm der Stadtrat sogar den Versuch, die Zuständigkeit des Grossen Stadtrats bei Einbürgerungen von nicht in der Schweiz geborenen Ausländern in seine Kompetenz zu überführen. Dies hätte bedeutet, dass Einbürgerungen keinen politischen Akt des Gemeindeparlaments mehr darstellten, sondern einen Verwaltungsakt der städtischen Exekutivbehörde. Was führte zu diesem Paradigmenwechsel in den Vorstellungen des Stadtrats?

Im «Fin de Siècle» wurde Zürich von einer Krise erfasst – und dies ohne wirtschaftliche Stagnation oder Rezession. Vielmehr handelte es sich bei dieser Krise um eine gesellschaftliche Orientierungskrise; die in Zürich lebenden Menschen



Im Jahr nach dem «Italienerkrawall»: Die Arbeiterschaft 1897 auf ihrem Maiumzug durch Aussersihl. (Aus: Geschichte des Kantons Zürich, Bd. 3, S. 239)

wurden von einer fundamentalen Unsicherheit ergriffen.⁵ Ausgangspunkt dieser Orientierungskrise bildete die Eingemeindung im Jahr 1893. Durch den Zusammenschluss von elf Zürcher Ausgemeinden mit der Stadt Zürich wuchs die Bevölkerung der Stadtgemeinde mit einem Mal von 28'000 auf 107'000 Personen an. Dies entsprach knapp einem Drittel der damaligen Kantonsbevölkerung.⁶ Als erste unter den Schweizer Städten war Zürich damit zur Grossstadt geworden.

Die sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und demografischen Folgen der Eingemeindung überforderten die städtischen Behörden. Die meisten Verliererinnen und Verlierer der wirtschaftlichen Blüte lebten in den neu zur Stadt hinzugekommenen Arbeiterquartieren wie Aussersihl oder Wiedikon. Der dortigen sozialen Not, den Spannungen zwischen der immigrierten und der seit langer Zeit ansässigen Bevölkerung sowie der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt waren die städtischen Räte nicht gewachsen. Sozialpolitische Massnahmen blieben grösstenteils aus oder erzielten nicht die gewünschte Wirkung.

Die Krise gipfelte 1896 in fremdenfeindlichen Ausschreitungen der städtischen Unterschichten gegen die ansässige italienische Minderheit. Mitte der 1890er Jahre hatte sich die angespannte Stimmung in den Arbeiterinnen- und Arbeiterquartieren Zürichs mit der zunehmenden Einwanderung von oberitalienischen Textilarbeiterinnen und Bauarbeitern verschärft. Obwohl den deutschen Zugewanderten zahlenmässig weit unterlegen, wurde die Anwesenheit der italienischen Bevölkerungsgruppe als

Bedrohung empfunden. Xenophobe Muster mischten sich mit dem Unmut der einheimischen Aussersihler Bevölkerung über die strukturelle Ungerechtigkeit. Die sozialen und kulturellen Spannungen entluden sich Ende Juli 1896 im so genannten Italienerkrawall gewaltsam.⁷ Beim Einsatz der Polizei und kantonaler Truppenkontingente gegen die militanten einheimischen Massen richteten diese ihre Gewalt schliesslich nicht mehr allein gegen die Italiener und ihre Einrichtungen, sondern auch gegen die Ordnungshüter. Die Ausschreitungen dauerten vier Tage und Nächte. Zeitgenössische Schätzungen gehen von bis zu 10'000 Demonstranten aus, die allein in einer Nacht beim Krawall dabei gewesen sein sollen.⁸

Von der Orientierungskrise zur erleichterten Einbürgerung der Ausländer?

Auf den Zürcher «Italienerkrawall» folgten verschiedene Versuche der Krisenbewältigung: In der schweizerischen Presselandschaft war es die Diskussion über die so genannte Italienerfrage, die Abhilfe gegen die allgemeine Ratlosigkeit schaffen sollte.⁹ Dagegen reagierten die Zürcher Exekutivbehörden mit zahlreichen Berichten und einem Massnahmenkatalog, der sowohl die ausländische als auch die schweizerische Bevölkerung besser zu kontrollieren und zu disziplinieren trachtete.

Nebst dem polizeilichen Vorgehen wurde aber auch nach einer politischen Lösung gesucht. Eine Einschränkung der Einwanderung lag zu jenem Zeitpunkt allerdings ausserhalb des Denkbaren, da einerseits Freizügigkeitsverträge zwischen der Schweiz und den umliegenden Staaten bestanden, andererseits die Zürcher Wirtschaft auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen war. So bemerkte der Zürcher Stadtrat 1897: «Die Fremden wegzuweisen, selbst wenn sie sich den Gesetzen fügen, verbieten nicht bloss Verfassung und Staatsverträge, sondern es wären solche Bemühungen der Wohlfahrt des Landes und der Stadt im höchsten Grade zuwider, da die Fremden, die einwandern, meist arbeitsame und geschickte Leute sind, wohl fähig, das wirtschaftliche Gedeihen des Landes fördern zu helfen, ob sie in Wissenschaft oder Kunst, in Gewerbe oder Handel einflussreich wirken oder in untergeordneter Stellung Arbeit verrichten.»¹⁰

Schliesslich wurde eine andere Lösung gefunden: Um den als bedrohlich empfundenen Ausländeranteil in der Stadt zu verringern, sollten Ausländer, die in Zürich geboren waren und während der letzten zehn Jahre hier gewohnt hatten, von der Stadt unentgeltlich eingebürgert werden. Verschiedene Städte, Kantone und der Bund versuchten darauf, ähnliche wie die von Zürich vorgesehenen Massnahmen zu ergreifen. Damit begann für das Schweizer Bürgerrecht eine völlig neue Ära. Zum einen verschoben einzelne Städte und Kantone wie Basel-Stadt oder Schaffhausen ihren Fokus in Einbürgerungsfragen von den kantonsfremden Schweizern auf Ausländer. Zum andern beschäftigten sich diese Städte und Kantone wie auch die Bundesbehörden mit der Frage, wie die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz erleichtert werden könne. Erklärtes Ziel war es auch hier, die Zahl der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner auf dem Weg der erleichterten Einbürgerung zu senken. Auf Bundesebene hatte der radikal-demokratische St. Galler und ehemalige Zürcher Nationalrat Theodor Curti am 9. Dezember 1898 ein entsprechendes Postulat gestellt.¹¹

Zum ersten Mal seit der Bundesstaatsgründung im Jahr 1848 rückte jetzt die staatsbürgerliche Integration der «Ausländer» ins Zentrum der bundesstaatlichen Bürgerrechtspolitik. Diese Politik sollte bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs andauern.

Gescheitert: die Revisionsbestrebungen des Zürcher Stadtrats 1897–1905

Ein Jahr nach dem «Italienerkrawall» beantragte die bürgerliche Abteilung des Zürcher Stadtrats dem Grossen Stadtrat, die Einbürgerung in der Stadt Zürich zu erleichtern.¹² Die Lockerungsmassnahmen bestanden in der unentgeltlichen Aufnahme in das städtische Bürgerrecht und sollten drei verschiedene Personenkategorien betreffen: die in Zürich «Niedergelassenen, die als Mitglieder von Behörden, als Beamte, Angestellte oder Arbeiter fünf Jahre im Dienste des Bundes, des Kantons oder der Stadt gestanden haben und die Erfordernisse des Bürgerrechtserwerbes erfüllen [...], Ausländern jedoch nur, wenn sie in der Schweiz geboren sind»,¹³ Bürger «anderer Kantone, die in Zürich geboren sind [...], auch wenn ihr Heimatkanton nicht Gegenrecht übt», und schliesslich Ausländer, «die in Zürich geboren sind und in den letzten zehn Jahren ununterbrochen hier gewohnt haben [...], wenn sie die für Kantonsbürger geltenden Erfordernisse des unentgeltlichen Bürgererwerbes erfüllen».

Dem stadträtlichen Antrag ging eine längere Abhandlung zum «Missverhältnis»¹⁴ zwischen der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung und den dagegen zu ergreifenden Massnahmen voraus. Die entsprechenden Passagen lesen sich wie Ausschnitte aus einem heutigen Integrationsprogramm. So konstatierte die bürgerliche Abteilung des Stadtrats: «Von grösster Bedeutung ist die Haltung, welche die Stadt gegenüber den ansässigen Ausländern beobachtet, [...] weil die Zugehörigkeit zu einem fremden Staate im allgemeinen mehr als der Besitz des Bürgerrechtes eines andern Kantons den Anschluss an die einheimische Bevölkerung hindert.»¹⁵ Es sei ein «Missstand», dass «Einwohner, welche hier geboren und aufgewachsen sind, welche hier Sprache und Gebräuche angenommen haben, die ihrer natürlichen Heimat in gewissen Dingen fremd werden, wenn sie die staatsbürgerliche Reife erlangen, besonders dass die Jünglinge dann genötigt werden, in die ursprüngliche Heimat ihrer Eltern auszuwandern, um dort die Militärpflicht zu erfüllen». Um diesen «Missstand» zu beheben, dürfe «die Stadt wohl ein kleines Opfer bringen [...]; ja es würde wohl einer einsichtigen Gesetzgebung der Gedanke nicht fernliegen, solche Einwohner von Rechtes wegen als Bürger zu erklären». Doch nicht nur für die ausländische Bevölkerung, sondern auch für die Stadt erachtete der Stadtrat die Einbürgerung der Ausländer als Vorteil. Dabei gab er rechtliche, politische, militärische und wirtschaftliche Aspekte zu bedenken. So stütze sich etwa «das Ansehen des Staates und seiner Einrichtungen [...] darauf, dass in letztern der Wille des Volkes zum Ausdruck kommt. Je vollkommener dies zutrifft, um so mehr ist der Anspruch begründet, dass die Mitglieder des Gemeinwesens dessen Einrichtungen achten; daher wird die öffentliche Ordnung in ihrer Festigkeit geschwächt, wenn eine grosse Zahl von Einwohnern das Stimmrecht nicht besitzt, um ihre Wünsche auf dem verfassungsmässigen Wege geltend zu machen.»¹⁶

Dem Antrag des Stadtrates an den Grossen Stadtrat war jedoch kein Erfolg beschieden. Die vorberatende Kommission des Grossen Stadtrates empfahl den Antrag zwar zur Annahme. Doch der Grosse Stadtrat lehnte die Neuerungen am 29. Oktober 1898 mit der Begründung ab, dass die bevorzugte Behandlung von Personen im öffentlichen Dienst nicht zu unterstützen sei. Zudem hegte der Grosse Stadtrat Bedenken, dass mit der unentgeltlichen Aufnahme von Angestellten oder Arbeitern «einer unbekannten jedenfalls nicht unbeträchtlichen Zahl von Personen in zum Teil bescheidenen Verhältnissen Hand»¹⁷ geboten werde. Das Kriterium der finanziellen Verhältnisse eines Gesuchstellers galt dem Grossen Stadtrat nach wie vor als einer der wichtigsten Gründe, Einbürgerungen abzulehnen. In der Folge sollte immerhin ein Beschluss des Grossen Stadtrats vom 29. Dezember 1898 Erleichterung bringen. Die Einbürgerungsgebühr konnte gemäss diesem Beschluss Personen erlassen werden, «wenn die Betreffenden der Stadt Dienste geleistet oder sich um das öffentliche Wohl verdient gemacht haben». Eine wirkliche Erleichterung brachte der grossstadträtliche Beschluss aufgrund der offenen Formulierung jedoch nicht, wie der Stadtrat zwei Jahre später konstatierte.¹⁸

Acht Jahre nach dem ersten, erfolglosen Liberalisierungsversuch des Zürcher Stadtrats sollte auch ein zweiter Anlauf scheitern. Am 24. September 1902 hatte die bürgerliche Kommission des Grossen Stadtrats dem Stadtrat einen Antrag auf Erleichterung der Einbürgerung zur Prüfung überwiesen.¹⁹ Nach der Beratung der Vorlage durch den Stadtrat ging der Antrag in der Fassung vom 17. Februar 1904 wieder an die Kommission der Gemeindelegislative zurück. Die bisherige Zuständigkeit des Grossen Stadtrats bei Einbürgerungen von nicht in der Schweiz geborenen Ausländern sollte an den Stadtrat übergehen. Kein Geringerer als der Exponent der schweizerischen Arbeiterbewegung, Herman Greulich, unterstützte als Mitglied der vorberatenden Kommission des Grossen Stadtrats die Kompetenzverschiebung zu Gunsten des Stadtrats: «Es sei ein durchaus richtiger Grundsatz, den Stadtrat alle Einbürgerungen, bei denen die Bewerber die in der Verordnung aufgesetzten Bedingungen erfüllten, vornehmen zu lassen und den Gr. Stadtrat nur dann zu behelligen, wenn die Entscheidung durch irgendwelche Umstände erschwert sei.»²⁰ Doch Greulichs Dafürhalten entsprach nicht der Ansicht der Mehrheit seiner Kollegen. Die Einbürgerung von nicht in der Schweiz geborenen Ausländern sollte in den Händen der Kommission der Gemeindelegislative bleiben. Zudem pochte der Grosse Stadtrat auf die Durchführung eines obligatorischen Referendums, was die mehrfach modifizierte Vorlage schliesslich scheitern liess.²¹

Während die Bestrebungen des Zürcher Stadtrats und der Kommission des Grossen Stadtrats zur Erleichterung der Einbürgerungsbestimmungen für Ausländer vor dem Ersten Weltkrieg im Sand verliefen – auf städtischer Ebene wurde lediglich im Jahr 1908 die erleichterte Einbürgerung von Beamten, Angestellten, Arbeitern und Lehrern durchgesetzt, im Jahr 1919 die erleichterte Einbürgerung von kantonsfremden Schweizern –, liberalisierten Basel und Genf ihre Bürgerrechtsgesetze in den Jahren 1902 und 1905 explizit auch für Ausländer. Ebenso beschloss der Regierungsrat des Kantons Zürich 1910, die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern zu erleichtern. In der Stadt Zürich indessen hatten zwischen 1898 und 1905 zuerst der Grosse Stadtrat und dann die Bürgergemeinde den Erleichterungsbestrebungen der

Gemeindeexekutive und der Kommission des Grossen Stadtrats einen Strich durch die Rechnung gemacht. Zwar nahmen die Einbürgerungen von Ausländern nach 1906 in Zürich aufgrund einer höheren Zahl von Gesuchen und einer geringeren Ablehnungsquote zu.²² Doch ironischerweise war die Erleichterung der Einbürgerungsbestimmungen gerade in jener Stadt gescheitert, die zur wichtigsten Schrittmacherin der Liberalisierungstendenzen der damaligen Schweizer Bürgerrechtspolitik geworden war.

Anmerkungen

- 1 Stadtarchiv Zürich, Akten zum Protokoll des Stadtrats Zürich, bürgerliche Abteilung II B 348 1897, folgende Angaben und Zitate ebd. (Hervorhebung im Original, Namen im Original ausgeschrieben).
- 2 Skinner, Barnaby: «Die Italienerfrage» in der Schweiz. Ursachen und Folgen der Ausschreitungen gegen italienische Arbeitsmigranten vor dem Ersten Weltkrieg, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Basel 2000, S. 90 f.
- 3 Stadtarchiv Zürich, V.A.a.20, Grosser Stadtrat Zürich (bürgerliche Sektion), Protokoll der Kommission zur Vorberatung der Anträge des Stadtrates betreffend die Bürgerrechtsgesuche, 1. Sitzung Samstag den 8. 7. 1893, folgende Angaben ebd.
- 4 Protokoll (wie Anm. 3). In der zweiten Sitzung der Bürgerrechtskommission vom 12. 8. 1893 wurde die Bemerkungen unter Buchstabe e.) gestrichen und das Wort «Gesundheit» durch die Wendung «körperlicher und geistiger Zustand der Familie, Betätigung der Familienglieder» ersetzt.
- 5 Siegenthaler, Hansjörg: Die Schweiz in der «Krise des Fin de siècle», in: Graetz, Michael und Mattioli, Aram (Hg.): Krisenwahrnehmungen im Fin de siècle. Jüdische und katholische Bildungseliten in Deutschland und der Schweiz, Zürich 1997, S. 55–64, hier S. 57. Eine Orientierungskrise zeichnet sich nach Siegenthaler dadurch aus, dass die Menschen das «Regelvertrauen» verlieren und keine Zukunftsperspektiven mehr erkennen.
- 6 Dütchler, Christian: Die Schweizermacher aus Zürich. Auswertung der Einbürgerungsakten abgewiesener Ausländer in der Stadt Zürich von 1893 bis 1970, unveröffentlichte Lizentiatsarbeit, Zürich 1995, S. 9.
- 7 Vgl. Skinner (wie Anm. 2).
- 8 Lang, Otto: Der Italienerkrawall in Zürich, in: Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, 11. Jg., Bern 1898, S. 133.
- 9 Skinner (wie Anm. 2), S. 66 f., folgende Angaben ebd.
- 10 Stadtarchiv Zürich, V.B.a.13, Protokoll der bürgerlichen Abteilung des Stadtrates Zürich vom Jahre 1897, 2. 12. 1897, S. 67.
- 11 Bundesarchiv Bern E 21 20589, BG vom 25. 6. 1903 betr. die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe, Genehmigung des Postulats zur Erleichterung der Einbürgerung durch den Nationalrat (9. 12. 1898).
- 12 Protokoll (wie Anm. 10), 2. 12. 1897, S. 66–70.
- 13 Ebd., S. 70, folgende Zitate ebd.
- 14 Ebd., S. 67.
- 15 Ebd., S. 69, folgende Zitate ebd.
- 16 Ebd., S. 67, folgende Angabe ebd.
- 17 Stadtarchiv Zürich, V.B.a.13, Protokoll der bürgerlichen Abteilung des Stadtrates Zürich vom Jahre 1904, Sitzung Mittwoch den 17. 2. 1904, S. 15, folgendes Zitat ebd.
- 18 Ebd.
- 19 Protokoll (wie Anm. 3), Sitzung vom 25. 9. 1902.
- 20 Protokoll (wie Anm. 3), Sitzung vom 7. 7. 1904.
- 21 Vgl. dazu Stadtarchiv Zürich, V.B.a.13, Protokoll der bürgerlichen Abteilung des Stadtrates Zürich vom Jahre 1905, 27. 9. 1905, S. 54.
- 22 Vgl. dazu Dütchler (wie Anm. 6), S. 75 f.